

2020-10-22

Goede, Christina

Per e-post

Justitiedepartementet

Enheten för samordning av samhällets krisberedskap (Ju/SSK)

Ju.remissvar@regeringskansliet.se

kopia: ju.ssk@regeringskansliet.se

Remissvar: En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret (SOU 2020:29)

(Ju2020/02293/SSK)

Riksgälden har getts möjlighet att lämna synpunkter på betänkandet En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret (SOU 2020:29).

Sammanfattning av Riksgäldens synpunkter

Riksgälden har en central roll i det civila försvaret liksom i det finansiella systemet. Riksgälden ska som bevakningsansvarig myndighet leverera i hela hotskalan. Förmågan att säkert kunna genomföra betalningar, förvalta statens skuld och trygga dess upplåning, tillhandahålla statliga garantier och lån samt upprätthålla och bidra till den finansiella stabiliteten är en hörnsten för att samhället ska fungera under höjd beredskap.

Riksgälden välkomnar utredarens förslag om att en ny myndighet får till uppgift att i fred, vid höjd beredskap och i krig stödja, stärka, samordna och utveckla samhällets samlade motståndskraft inom det psykologiska försvaret.

Finansiella sektorn ser allvarligt på riskerna med otillbörlig informationspåverkan. Påverkanskampanjer har blivit allt mer sofistikerade och används såväl i fredstid som i krig. Främmande makt kan på ett enkelt sätt utnyttja samhällets sårbarheter för att uppnå sina mål utan att behöva använda militära medel. Konsekvenserna av desinformation och rykesspridning i finansiell sektor kan bli oerhört kostsamma ekonomiskt som mänskligt.

Riksgälden ser behov av att utveckla Sveriges förmåga inom området psykologiskt försvar. Riksgälden ser därför positivt på den nya myndighetens föreslagna uppdrag om att sprida kunskap och bidra till berörda aktörers beredskap vad gäller psykologiskt försvar. Finansiella sektorn vill understryka behovet av stöd i det förebyggande arbetet och med lägesbilder. Riksgälden ser det som önskvärt om den nya myndigheten proaktivt satsar på utbildning för beredskapsmyndigheter. Även samhällsviktiga privata aktörer bör kunna erbjudas utbildning och övning inom området.

Utredaren föreslår en obligatorisk incidentrapportering avseende incidenter med otillbörlig informationspåverkan vilka allvarligt kan påverka myndighetens förmåga att utföra sina uppgifter.

Riksgälden har förståelse för att det kan finnas behov för en normalbild på området, men ser samtidigt problem med att införa en obligatorisk rapportering av incidenter som avser otillbörlig informationspåverkan då det kan vara svårt på myndighet att definiera och avgöra vad som är vad.

Riksgälden ser positivt på förslaget om att skapa ett *Nationellt centrum för psykologiskt försvar* i syfte att stärka samverkan, samordning och utveckling och åstadkomma en nationell förmågehöjning i det förebyggande arbetet. Riksgälden vill betona vikten av att centralt har förmåga att delge hot- och lägesbedömningar till bevakningsansvariga myndigheter.

Den nya myndigheten, alternativt det nya föreslagna centralt, bör vidare skyndsamt kunna ge stöd till en utsatt samhällssektor vid ett läge med pågående incidenter med otillbörlig informationspåverkan. Centralt operativa roll i att möta otillbörlig informationspåverkan bör därför ytterligare betonas.

Synpunkter efter kapitelindelning

Nedan presenteras Riksgäldens synpunkter på betänkande *En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret* (SOU 2020:29).

Stödja, stärka, samordna och utveckla samhällets samlade motståndskraft inom det psykologiska försvaret (avsnitt 9.2)

Riksgälden välkomnar utredarens förslag om att en ny myndighet får till uppgift att i fred, vid höjd beredskap och i krig stödja, stärka, samordna och utveckla samhällets samlade motståndskraft inom det psykologiska försvaret.

Riksgälden har en central roll i det civila försvaret liksom i det finansiella systemet. Förmågan att säkert kunna genomföra betalningar, förvalta statens skuld och trygga dess upplåning, tillhandhålla statliga garantier och lån samt upprätthålla och bidra till den finansiella stabiliteten är en hörnsten för att samhället ska fungera även under höjd beredskap. Som bevakningsansvarig myndighet ska Riksgälden kunna leverera i hela hotskalan.

Otillbörlig informationspåverkan kan ha en mycket stor negativ inverkan på samhällskritiska funktioner vilket snabbt utvecklas till en akut situation. Detta gäller särskilt för finansiell sektor, som har en hög grad av digitalisering och är starkt beroende av medborgarnas förtroende. Riksgälden delar därför utredarens beskrivning av att det finns ett behov av att utveckla Sveriges förmåga inom området psykologiskt försvar och välkomnar därför regeringens satsning på att utveckla det psykologiska försvaret.

Finansiella sektorn vill trycka på behovet av stöd i det förebyggande arbetet och i arbetet med lägesbilder. Riksgälden vill betona vikten av den nya myndighetens ges i uppgift att

löpande, till relevanta aktörer, kommunicera myndighetens samlade analys och bedömning av otillbörlig informationspåverkan mot Sverige och svenska intressen. Med detta underlag kan bevakningsansvariga myndigheter ta välavvägda beslut för att förebygga och hantera otillbörlig informationspåverkan.

Utöver inrättandet av en ny myndighet föreslår utredaren att det knyts ett *Nationellt centrum för psykologiskt försvar* till myndigheten. Centrat ska ”utveckla, samordna och stärka den nationella förmågan att identifiera, analysera och möta” otillbörlig informationspåverkan. Riksgälden stödjer särskilt målsättningen om en effektiv och ändamålsenlig operativ samverkan i centrats regi. Utredaren ger dock ingen vägledning kring frågan om det är centrat eller myndigheten som samordnar arbetet mot otillbörlig informationspåverkan under höjd beredskap. Här hade det varit önskvärt med större tydlighet.

Identifiera, analysera och kunna möta otillbörlig informationspåverkan (avsnitt 9.2.2)

Riksgälden ser positivt på att den nya myndigheten ska identifiera, analysera, och kunna möta otillbörlig informationspåverkan som riktar mot Sverige eller svenska intressen. Riksgälden vill betona vikten av att den nya myndigheten, alternativt det nya föreslagna centrat, skyndsamt kan ge stöd t.ex. i form av lägesbedömningar under en kris.

Medborgarnas tillit till det finansiella systemet bygger på ett förtroende för aktörerna i finansiella sektorn. Om en antagonist vill destabilisera svenska samhället är en otillbörlig informationspåverkan mot de finansiella aktörerna och den finansiella stabiliteten ett effektivt sätt att störa stora delar av samhället. Konsekvenserna av desinformation och rykesspridning i finansiell sektor kan bli oerhört kostsamma ekonomiskt som mänskligt.

Ett exempel är om medborgarna ges uppfattningen att de inte kan lita på sin bank och väljer att ta ut sina sparade medel. En uttagsanstormning, en s.k. bank-run, kan då uppstå som i sin tur kan leda till att banken faktiskt går omkull och på så vis blir en självuppfyllande profetia. Sker detta i stor skala kan stabilitet i den svenska ekonomin hotas.

Kännedom om Riksgäldens instrument för insättningsgaranti respektive investerarskydd minskar risken för att förtroendet urholkas, men i ett akut läge med otillbörlig informationspåverkan (påverkansoperationer) kan det vara svårt att nå ut med korrekt budskap. Ett behov kan då uppstå av att skyndsamt kunna få stöd för att kunna bemöta eventuell desinformation. Den nya myndigheten, och då särskilt det föreslagna Nationella centrat för psykologiskt försvar, bör därför mer uttalat få i uppgift att stödja en utsatt myndighet med underlag för att underlätta sammantagen lägesbedömning.

Sprida kunskap och löpande bidra till övriga berörda aktörers beredskap inom området (avsnitt 9.2.4) samt Utbildning och övning inom myndighetens ansvarsområde (avsnitt 9.2.6)

Riksgälden ser mycket positivt på den nya myndighetens föreslagna uppdrag om att sprida kunskap och löpande bidra till berörda aktörers beredskap vad gäller psykologiskt försvar. Riksgälden vill särskilt

betona behovet av att aktörerna delges goda exempel på hur de praktiskt kan arbeta förebyggande och hanterande. Även samhällsviktiga privata aktörer bör erbjudas utbildning och övning inom området.

Behovet av vidareutbildning och övning inom området är stort. Riksgälden vidtar löpande åtgärder för att förebygga och kunna hantera en situation med otillbörlig informationspåverkan. För att fortsatt kunna utvecklas i detta arbete krävs dock fortsatt utbildning och övning, men även praktiska vägledningar. Riksgälden ser här att det vore önskvärt om den nya myndigheten proaktivt satsar på utbildning för beredskapsmyndigheter.

Riksgälden vill även betona vikten av att den nya myndigheten (eller centrat) kan dela lägesbilder med bevakningsansvariga myndigheter. Utan kunskapsunderlag får finansiell sektor svårt att arbeta förberedande samt möta otillbörlig informationspåverkan.

Riksgälden vill vidare även betona att det i flera samhällsviktiga sektorer, däribland finansiell sektorn, finns ett stort beroende till privata aktörer. Dessa aktörer behöver därför även de utvecklas i arbetet med att identifiera och hantera en situation med otillbörlig informationspåverkan. Utbildning och övning bör därför även erbjudas dessa aktörer.

Utöver att identifiera, analysera och kunna möta otillbörlig informationspåverkan riktad mot Sverige eller svenska intressen, föreslås den nya myndigheten även arbeta mot ”...*annan spridning av vilseledande information riktad mot Sverige eller svenska intressen.*”. Utredningen går igenom ett antal begrepp på området, men ger få upplysningar kring vad som avses med det nämnda begreppet.

En gemensam terminologi ökar möjligheterna till ett framgångsrikt samarbete inom området. Med ökad tydlighet i begreppsmodellen stärks även integritetsaspekten genom att det blir tydligt vad som avses. Begreppsgenomgången i utredningens kapitel 4 bör därför tjäna som utgångspunkt för en vidare diskussion och precisering av de begrepp som ska användas gemensamt inom området.

Skyldighet att rapportera incidenter som avser otillbörlig informationspåverkan (avsnitt 9.4.5.)

Riksgälden har förståelse för att det finns behov av en normalbild på området, men ser samtidigt problem med att införa en obligatorisk rapportering av incidenter som avser otillbörlig informationspåverkan.

Utredaren föreslår en skyldighet för vissa myndigheter, däribland Riksgälden, att rapportera incidenter som avser otillbörlig informationspåverkan och som allvarligt kan påverka myndighetens förmåga att utföra sina uppgifter:

Syftet med rapporteringen är, enligt utredaren, att den nya myndigheten kan få en ”normalbild över otillbörlig informationspåverkan”. Riksgälden har förståelse för att det kan finnas behov för en normalbild på området, men ser samtidigt problem med att införa en obligatorisk rapportering.

Riksgälden arbetar aktivt för att medvetandegöra medarbetare om riskerna med informationspåverkan, men kunskapen i finansiell sektor om identifiering och sätt att möta informationspåverkan är, i dagsläget liksom i samhället generellt, sannolikt låg. Om data ska inhämtas via obligatorisk incidentrapportering krävs det att det finns en lärandeprocess som leder till förmåga hos den enskilda myndigheten att *identifiera* otillbörlig informationspåverkan för att kunna rapportera incidenter.

Vidare måste myndigheten ha en förmåga att analysera de fall där myndigheten utsatts och kunna göra en *bedömning* om händelsen ska rapporteras eller ej. Båda dessa förmågor, *identifiering* och *analys*, tar tid att bygga upp. Begreppet *otillbörlig informationspåverkan* är dessutom nytt vilket ytterligare kommer skapa osäkerhet vid tolkning. De inrapporterande aktörerna kommer därför behöva stort stöd av den föreslagna myndigheten i att bygga upp förmågan till identifiering och bedömning.

Om obligatorisk inrapportering övervägs bör det tas i beaktande att det kommer ställas stora krav på stöd, vägledning och rådgivning från den nya myndigheten. Utbildningsinsatser kommer behövas bl.a. kring hur incidenter kan identifieras, hur en strukturerad bedömning utförs samt vad som ska rapporteras och i vilken form det ska rapporteras.

Nationellt centrum för psykologiskt försvar (avsnitt 10.2)

Riksgälden ser positivt på förslaget om att skapa ett Nationellt centrum för psykologiskt försvar i syfte att stärka samverkan, samordning och utveckling och åstadkomma en nationell förmågehöjning i det förebyggande arbetet. Riksgälden vill betona vikten av att centralt delar relevanta hotbilder så att bevakningsansvariga myndigheter kan arbeta förebyggande. Centrals operativa roll i att möta otillbörlig informationspåverkan bör ytterligare betonas i det fortsatta arbetet.

Finansiell sektor verkar i en förtroendemiljö. Denna kan lätt störas med hjälp av påverkansoperationer, ryktesspridning och desinformation. MSB bedömer att framtida påverkanskampanjer sannolikt kommer att riktas mot nationella sårbarheter inom olika försörjningsområden som t.ex. finansiella tjänster.¹ Riksgäldens bedömning är, sett mot detta, att det finns behov av en samlande aktör som analyserar och tar fram lägesbilder avseende hot, sårbarheter och risker inom området psykologiskt försvar.

Enligt utredningsförslaget ska *Nationellt centrum för psykologiskt försvar* kunna sammanställa analyser. Riksgälden vill betona vikten av att centralt delar hot- samt lägesbilder till bevakningsansvariga myndigheter, så att dessa kan arbeta förebyggande men även effektivt vid kris och under höjd beredskap. I utredningens förslag ligger nu inga särskilda krav på vare sig centralt eller den nya myndigheten att delge hot eller lägesbilder till bevakningsansvariga myndigheter. Utan kunskapsunderlag får finansiell sektor svårt att arbeta förberedande samt möta otillbörlig informationspåverkan.

¹ Så skapar vi motståndskraft. MSB 2020-02262, sid 24

Centrumet föreslås vidare säkerställa ett samordnat operativt agerande. Som tidigare nämnt betonar Riksgälden vikten av att den nya myndigheten, alternativt det nya föreslagna centrat, skyndsamt kan ge stöd till en utsatt aktör eller sektor vid ett läge med pågående påverkansoperationer. Riksgälden anser att centrats samordnande *operativa* roll att möta otillbörlig informationspåverkan ytterligare bör betonas.

Beskrivningarna av de uppgifter som den nya myndigheten respektive Nationellt centrum för psykologiskt försvar ska arbeta med, överlappar till viss del varandra i utredarens förslag. Båda ska utveckla, samordna och stärka samhällets förmåga att identifiera, analysera och möta otillbörlig informationspåverkan.

Riksgälden tar inte ställning till om inrättande av ett Nationellt centrum för psykologiskt försvar skulle vara tillräckligt i dagsläget men vill lyfta fram slutsatserna i Statskontorets rapport *Myndigheternas arbete med psykologiskt försvar* från 2017. Enligt Statskontoret är det få intervjupersoner som efterfrågar en ny myndighet med ansvar för psykologiskt försvar. Snarare efterfrågas tydlighet i uppgifter. Flera tillfrågade uppger även att de ser fördelar med att frågan hanteras samordnat med krisberedskapen.

Ett alternativ till att omedelbart skapa en ny myndighet skulle vara att inledningsvis nyttja befintliga myndighetsstrukturer vid inrättandet av Nationellt centrum för psykologiskt försvar. Det skulle ge tid för att utvärdera vilka uppgifter som är mest effektiva för att nå ändamålet om att utgöra en samlande kraft inom det psykologiska försvaret

I detta ärende har riksgäldsdirektör Hans Lindblad beslutat efter föredragning senior säkerhetsanalytiker Christina Goede.

Hans Lindblad, beslutande

Goede, Christina, föredragande